EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 19. 11. 2019
COM(2019) 597 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o uplatňovaní nariadenia (EÚ) č. 912/2014 o finančnej zodpovednosti spojenej s urovnávaním sporov medzi investorom a štátom podľa medzinárodných dohôd, ktorých zmluvnou stranou je Európska únia

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o uplatňovaní nariadenia (EÚ) č. 912/2014 o finančnej zodpovednosti spojenej s urovnávaním sporov medzi investorom a štátom podľa medzinárodných dohôd, ktorých zmluvnou stranou je Európska únia

1. Úvod

Európsky parlament a Rada 23. júla 2014 prijali nariadenie (EÚ) č. 912/2014, ktorým sa stanovuje rámec na riešenie finančnej zodpovednosti spojenej so súdmi na urovnávanie sporov medzi investorom a štátom zriadenými na základe medzinárodných dohôd, ktorých zmluvnou stranou je Európska únia (ďalej len „nariadenie o finančnej zodpovednosti“ alebo „NFZ“). Právnym základom NFZ je článok 207 ZFEÚ, ktorý sa týka spoločnej obchodnej politiky, súčasťou ktorej sú priame zahraničné investície.

Inštitúciou Únie, ktorá zodpovedá za správu nariadenia o finančnej zodpovednosti, je Komisia. V rámci Komisie je zodpovedným útvarom Generálne riaditeľstvo pre obchod. Právny servis zodpovedá za zastupovanie Únie v konaniach o urovnaní sporov a prípadných následných fázach konania.

V nariadení o finančnej zodpovednosti sa stanovujú kritériá na určenie postavenia odporcu a rozdelenie finančnej zodpovednosti medzi Úniu a členské štáty v prípade zaobchádzania, ktoré by v nadväznosti na konanie o urovnávaní sporov medzi investorom a štátom mohlo viesť k rozhodcovským rozsudkom, ktorými sa určujú peňažné náhrady.

Vo všeobecnosti finančná zodpovednosť prináleží subjektu zodpovednému za zaobchádzanie, ktorým sa zakladá právo na náhradu. To znamená, že Únia nesie finančnú zodpovednosť v prípade, keď k príslušnému zaobchádzaniu dochádza zo strany inštitúcie, orgánu, agentúry alebo úradu Únie, zatiaľ čo členské štáty nesú finančnú zodpovednosť vtedy, keď k príslušnému zaobchádzaniu dochádza zo strany daného členského štátu. Ak však členský štát koná spôsobom, ktorý sa vyžaduje podľa práva EÚ, napríklad transpozíciou smernice EÚ, finančnú zodpovednosť nesie Únia do takej miery, v akej sa príslušné zaobchádzanie vyžaduje podľa práva EÚ.

Pokiaľ ide o postavenie odporcu, platí všeobecné pravidlo, že strana, ktorá nesie finančnú zodpovednosť, je tiež stranou, ktorá vystupuje v spore ako odporca. Existujú však špecifické okolnosti, za ktorých vystupuje ako odporca Únia, aj keď finančnú zodpovednosť nesie členský štát. Ide napríklad o prípad, keď: členský štát uprednostňuje, aby v spore ako odporca vystupovala Únia (napríklad vzhľadom na technické odborné znalosti, ktoré sa v spore vyžadujú); spor sa týka aj zaobchádzania zo strany členského štátu a takéto zaobchádzanie sa vyžaduje podľa práva EÚ; podobné zaobchádzanie je predmetom konania WTO o urovnaní sporu a je nevyhnutné zabezpečiť jednotnú argumentáciu.

V nariadení o finančnej zodpovednosti sa stanovujú opatrenia, cieľom ktorých je zabezpečiť, aby v prípade, keď Únia vystupuje ako odporca vo veciach, ktoré sa týkajú zaobchádzania zo strany členského štátu, dotknutý členský štát a Únia pri vedení konania o urovnaní sporu úzko spolupracovali v súlade s povinnosťou lojálnej spolupráce zakotvenou v článku 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii. K tomu patrí zohľadnenie obhajoby a ochrany záujmov dotknutého členského štátu, výmena včasných informácií a relevantných dokumentov, zapájanie sa do častých konzultácií a účasť v delegácii zúčastňujúcej sa na konaní.

V nariadení o finančnej zodpovednosti sa takisto stanovujú postupy, v rámci ktorých členské štáty a Komisia uzatvárajú dohody o platbách nákladov na konanie a peňažných súm vyplývajúcich z rozhodcovského rozsudku s cieľom zabezpečiť, aby sa zdroje Únie neprimerane nezaťažovali, a to ani dočasne. Od Komisie a dotknutého členského štátu sa predovšetkým vyžaduje, aby uzavreli dohodu o pravidelných platbách nákladov a o vyplatení prípadnej náhrady. Ak dotknutý členský štát neprijme finančnú zodpovednosť, Komisia môže vydať rozhodnutie určené tomuto štátu, v ktorom ho požiada o poskytnutie príslušných súm v prospech rozpočtu Únie spolu s uplatniteľnými úrokmi.

V NFZ sa napokon stanovujú postupy a požiadavky v súvislosti s urovnaním vecí, ak je urovnanie v záujme Únie. Vo veciach, ktoré sa týkajú iba finančnej zodpovednosti Únie, rozhoduje o urovnaní Komisia. Ak sa vec týka aj zaobchádzania zo strany členského štátu, urovnanie sporu si buď vyžaduje dohodu s členským štátom, alebo o ňom môže rozhodnúť Komisia pod podmienkou, že to nebude mať žiadne finančné ani rozpočtové dôsledky na dotknutý členský štát.

V nariadení o finančnej zodpovednosti sa Komisii ukladá povinnosť podávať vo všetkých fázach sporu informácie Európskemu parlamentu a Rade, napríklad keď od navrhovateľa dostane žiadosť o konzultácie alebo oznámenie o úmysle podať návrh na začatie konania o urovnaní sporu.

2. Aktuálny rozsah uplatňovania nariadenia o finančnej zodpovednosti

Nariadenie o finančnej zodpovednosti sa uplatňuje na konania o urovnaní sporov medzi investorom a štátom vedené podľa dohôd, ktorých zmluvnou stranou je EÚ. Pokým nedôjde k ratifikácii a nadobudnutiu platnosti dohôd, v ktorých je obsiahnutý mechanizmus urovnávania sporov medzi investorom a štátom, napr. dvojstranných dohôd s Kanadou (CETA), so Singapurom a s Vietnamom, NFZ sa v súčasnosti účinne uplatňuje iba na prípady urovnávania sporov medzi investorom a štátom, ktoré boli proti EÚ začaté podľa Zmluvy o energetickej charte. Únia je zmluvnou stranou Zmluvy o energetickej charte od jej ratifikácie v roku 1998.

3. Konania začaté proti Únii podľa Zmluvy o energetickej charte

Do dnešného dňa bolo podľa Zmluvy o energetickej charte proti Únii začaté jedno konanie o urovnaní investičného sporu. Únia navyše dostala niekoľko žiadostí o konzultácie podľa článku 26 Zmluvy o energetickej charte, ktoré zatiaľ nepokročili do fázy formálneho konania. Všetky uvedené konania sú podrobnejšie opísané ďalej.

a) Nároky spoločností Prosisa a Risteel Corporation v súvislosti so španielskou schémou podpory obnoviteľných zdrojov energie (2015)

V roku 2015 Komisia dostala dve žiadosti o konzultácie podľa článku 26 Zmluvy o energetickej charte, a to od švajčiarskej spoločnosti Prosisa AG a holandskej spoločnosti Risteel Corporation BV. Komisia v súlade s článkami 4 a 7 nariadenia o finančnej zodpovednosti 7. októbra 2015 informovala Európsky parlament a Radu.

Obe spoločnosti na území Španielska investovali do fotovoltického odvetvia, odvetvia veternej energie a do výroby energie z obnoviteľných zdrojov s využitím biomasy. Ich nároky sa týkali rozhodnutia Španielska zmeniť schému podpory energie z obnoviteľných zdrojov.

Spoločnosti súčasne začali proti Španielsku aj konanie. V zásade tvrdili, že Komisia porušila zásadu spravodlivého a nestranného zaobchádzania zakotvenú v článku 10 Zmluvy o energetickej charte tým, že vstúpila do konania pred rozhodcovskými súdmi vytvorenými na základe Zmluvy o energetickej charte a tvrdila, že Zmluva o energetickej charte sa neuplatňuje na vzťahy medzi členským štátom EÚ a investorom z iného členského štátu EÚ.

Konzultácie investorov a Komisie podľa článku 26 ods. 1 Zmluvy o energetickej charte sa uskutočnili 1. decembra 2015. Komisia objasnila, že podľa jej názoru neexistuje platný právny základ, ktorý by spoločnostiam umožňoval pokračovať v spore proti Únii.

Spoločnosti si svoje nároky proti EÚ ďalej neuplatňovali.

b) Nároky spoločnosti Nord Stream 2 v súvislosti so zmenou smernice o plyne (2019)

Spoločnosť Nord Stream 2 AG, dcérsky podnik spoločnosti Gazprom zaregistrovaný vo Švajčiarsku, zaslala 12. apríla 2019 Komisii list, v ktorom žiadala o objasnenie uplatňovania režimu odchýlok obsiahnutého v smernici (EÚ) 2019/692 zo 17. apríla 2019, ktorou sa mení smernica 2009/73/ES (ďalej len „smernica, ktorou sa mení smernica o plyne“)[1]. V liste spoločnosť Nord Stream 2 takisto upovedomila Komisiu o údajnom porušení Zmluvy o energetickej charte a žiadala, aby sa EÚ pokúsila dosiahnuť urovnanie formou zmieru v súlade s článkom 26 ods. 1 Zmluvy o energetickej charte. V súlade s článkom 4 nariadenia o finančnej zodpovednosti bola o tomto vývoji 13. mája 2019 informovaná Rada a Európsky parlament.

Spoločnosť Nord Stream 2 AG tvrdila, že by podľa zmenenej smernice o plyne mala mať nárok na odchýlku z pravidiel týkajúcich sa oddelenia, prístupu tretích strán a úpravy taríf uplatniteľných podľa smernice o plyne, keďže takouto odchýlkou by sa spoločnosti umožnilo získať späť uskutočnené investície, čím by sa rešpektovali jej oprávnené očakávania. Tvrdila, že ak nebude oprávnená na odchýlku podľa smernice, ktorou sa mení smernica, a neuskutočnia sa iné kroky s cieľom dosiahnuť jej rovnocenné postavenie, dôjde k porušeniu záväzku EÚ podľa Zmluvy o energetickej charte, najmä podľa jej článkov 10 a 13. Spoločnosť Nord Stream 2 AG takisto tvrdila, že spĺňa podmienky investora zmluvnej strany podľa Zmluvy o energetickej charte, pretože je spoločnosťou, ktorá má sídlo a vykonáva podstatnú podnikateľskú činnosť vo švajčiarskom meste Zug.

Konzultácie Komisie a spoločnosti Nord Stream 2 sa uskutočnili 25. júna 2019. Európska komisia si vyhradila stanovisko v súvislosti s otázkou, či sa domnieva, že spoločnosť Nord Stream 2 má aktívnu legitimáciu na uplatnenie nároku podľa Zmluvy o energetickej charte, kým investor nepredloží konkrétne dôkazy o svojej podnikateľskej činnosti vo Švajčiarsku. Takisto oznámila investorovi, že podľa jej názoru je smernica 2019/692 nediskriminačná a je v súlade s medzinárodnými záväzkami EÚ podľa Zmluvy o energetickej charte. V súvislosti s otázkou, či bude spoločnosť Nord Stream 2 oprávnená na odchýlku, Komisia pripomenula pravidlá stanovené v smernici, ktorou sa mení smernica o plyne, a najmä to, že o udelení odchýlok rozhodnú príslušné orgány členských štátov na základe vnútroštátnych pravidiel, ktorými sa smernica transponuje, a jednotlivých žiadostí.

[1] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/692 zo 17. apríla 2019, ktorou sa mení smernica 2009/73/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, Ú. v. EÚ L 117, 3.5.2019, s. 1.

K ďalšej písomnej komunikácii medzi Komisiou a spoločnosťou Nord Stream 2 došlo 8. júla, 26. júla a 6. augusta 2019. Spoločnosť Nord Stream 2 podala 25. júla 2019 na Všeobecný súd žalobu o neplatnosť smernice (EÚ) 2019/692 (Vec T-526/19). Dňa 26. septembra 2019 predložila oznámenie o rozhodcovskom konaní proti Únii podľa článku 26 ods. 2 písm. c) a článku 26 ods. 4 písm. b) Zmluvy o energetickej charte. Komisia v súlade s článkom 4 nariadenia o finančnej zodpovednosti 1. októbra 2019 informovala Európsky parlament a Radu.

V oznámení o rozhodcovskom konaní spoločnosť Nord Stream 2 AG tvrdí, že smernica (EÚ) 2019/692 (ďalej len „smernica, ktorou sa mení smernica“) a kroky EÚ v súvislosti so smernicou, ktorou sa mení smernica, sú v rozpore so záväzkami EÚ podľa Zmluvy o energetickej charte, a to najmä podľa článkov 10 ods. 1 a 7 a článku 13 Zmluvy o energetickej charte.

c) Nároky investorov zo Spojeného kráľovstva v mene banky AS PNB Banka proti regulačným požiadavkám stanoveným Európskou centrálnou bankou (2019)

Komisii bol 2. mája 2019 doručený podľa článku 26 ods. 1 Zmluvy o energetickej charte list od ruských investorov (so štátnou príslušnosťou Spojeného kráľovstva) v mene lotyšskej banky AS PNB Bank v súvislosti s určitými rozhodnutiami Európskej centrálnej banky (ďalej len „ECB“), v ktorých banke stanovila regulačné požiadavky a tým údajne ovplyvnila jej investíciu do veternej elektrárne Winergy v Lotyšsku.

Investori tvrdili najmä to, že návrh rozhodnutia ECB zo 17. mája 2019, v ktorom sa banke AS PNB Bank stanovili lehoty na riešenie expozície voči elektrárni Winergy a na dosiahnutie určitých prahových hodnôt kapitálovej primeranosti, viedlo k odňatiu licencie banky, ktorá prišla o svoje investície do elektrárne Winergy. Investori tvrdili, že Únia svojím konaním, ktorým porušuje záväzky EÚ podľa časti III Zmluvy o energetickej charte, spolu s Lotyšskom ohrozuje zachovanie a bezpečnosť ich investícií v elektrárni Winergy.

Európsky parlament a Rada boli o týchto tvrdeniach informovaní 24. mája 2019.

Komisia adresovala 28. júna 2019 investorom list, v ktorom uviedla názor, že na začatie konania proti EÚ nemajú podľa Zmluvy o energetickej charte aktívnu legitimáciu, keďže sú občanmi EÚ, a navrhla späťvzatie nárokov.

4. Transparentnosť v konaniach proti Únii týkajúcich sa urovnávania sporov medzi investorom a štátom

Európska komisia sa zaviazala zabezpečiť v konaniach o urovnaní sporov medzi investorom a štátom začatých proti Únii najvyšší stupeň transparentnosti. V posledných rokoch Komisia zásadne reformovala prístup Únie k urovnávaniu investičných sporov prostredníctvom viacerých iniciatív. Medzi ne patrí dohodnutie pravidiel transparentnosti, ktoré v roku 2013 viedlo k prijatiu pravidiel transparentnosti UNCITRAL a začleneniu týchto pravidiel do ustanovení o systémoch investičných súdov vytvorených v dvojstranných dohodách EÚ s Kanadou, Singapurom, Vietnamom a Mexikom.

Únia sa zapojila aj do rokovania o Dohovore Organizácie Spojených národov o transparentnosti pri rozhodcovských konaniach medzi investorom a štátom na základe zmluvy (ďalej len „Maurícijský dohovor“, New York, 2014). Ide o dohovor OSN, v ktorom

sa upravuje uplatňovanie pravidiel transparentnosti UNCITRAL na existujúce množstvo viac ako 3 000 dvojstranných investičných zmlúv. Komisia sa usilovala, aby sa pravidlá transparentnosti UNCITRAL uplatňovali na Zmluvu o energetickej charte prostredníctvom Maurícijského dohovoru, a predložila návrh rozhodnutia Rady, ktorým sa povoľuje podpísanie Maurícijského dohovoru Európskou úniou v januári 2015. Rada však zatiaľ prijatie návrhu Komisie neschválila. Znamená to, že pravidlá transparentnosti sa v súčasnosti povinne neuplatňujú na spory podľa Zmluvy o energetickej charte.

Komisia však napriek tomu vyvíja iniciatívy s cieľom zaistiť v konaniach o nárokoch investorov, na ktoré bola doteraz upozornená, čo najvyššiu možnú mieru transparentnosti. Na webovom sídle GR pre obchod zverejňuje najaktuálnejšiu komunikáciu medzi investormi a Komisiou (https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/dispute-settlement/investment-disputes/). Ak sa investori rozhodnú predložiť svoje nároky v rozhodcovskom konaní, Komisia zamýšľa naďalej uplatňovať pravidlá transparentnosti, a to snahou o dohodu s investormi týkajúcu sa uverejňovania podaní a usporadúvaním verejných vypočutí.

***